



Cahiers de la Méditerranée

77 | 2008

La célébration des mythes identitaires / Les Alpes-Maritimes

Les EPCI, troisième tour des élections municipales ?

L'exemple de Pôle Azur Provence

Mahamadou Siribié



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/4388>

ISSN : 1773-0201

Éditeur

Centre de la Méditerranée moderne et contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 15 décembre 2008

Pagination : 263-274

ISSN : 0395-9317

Référence électronique

Mahamadou Siribié, « Les EPCI, troisième tour des élections municipales ? », *Cahiers de la Méditerranée* [En ligne], 77 | 2008, mis en ligne le 27 novembre 2009, consulté le 06 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/cdlm/4388>

Ce document a été généré automatiquement le 6 mai 2019.

© Tous droits réservés

Les EPCI¹, troisième tour des élections municipales ?

L'exemple de Pôle Azur Provence

Mahamadou Siribié

- 1 Contrairement aux trois autres communautés d'agglomération des Alpes-Maritimes, créées *ex-nihilo*², la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence (PAP) est née d'une communauté de communes composée à son origine –en 1993– de sept communes. Seules cinq de ces dernières se regroupent en 2002 au sein de PAP (Auribeau-sur-Siagne, Grasse, La Roquette-sur-Siagne, Mouans-Sartoux et Pégomas), consolidant ainsi leur volonté de vivre ensemble. Les deux communes « dissidentes », Valbonne Sophia-Antipolis et Vence, participeront, pour la première à la création de la communauté d'agglomération Sophia-Antipolis (CASA), pour la seconde, à la consolidation de la communauté d'agglomération de Nice Côte d'Azur (CANCA).
- 2 Si l'intercommunalité représente un enjeu territorial participant aux recompositions et mutations de frontières communales, elle devient aussi un enjeu politique pour les élus locaux qui déploient des stratégies de conquête et de conservation du pouvoir communautaire. Ce dernier est considéré comme une extension, quasi naturelle, du pouvoir mayoral et municipal.
- 3 Ainsi, les élections municipales des 9 et 16 mars 2008 représentent-elles une nouvelle donne, puisqu'elles sont les premières intervenant après la création des grandes intercommunalités maralpines. Les conseils municipaux nouvellement élus procèdent à l'élection, non seulement des conseillers communautaires, mais aussi à celle des présidents et vice-présidents des nouveaux conseils communautaires dans un délai maximal d'un mois après la tenue des élections municipales.
- 4 Par conséquent, le calendrier voudrait que la désignation des délégués communautaires au sein de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence, comme d'autres établissements publics de coopération intercommunale³, ait été affectée par le scrutin municipal de 2008. Peut-on observer que le débat politique municipal, avec ses clivages partisans, a participé d'une manière ou d'une autre à l'animation du scrutin intercommunal ?

- 5 En effet, les résultats des élections municipales et les rapports de forces politiques peuvent modifier la donne au sein des instances communautaires. Or, si le suffrage universel donne le pouvoir aux citoyens d'élire leurs représentants dans les instances représentatives locales, la composition des conseils communautaires dépend essentiellement de la volonté des vainqueurs du scrutin municipal. Ainsi, que l'analyse porte sur l'élection des délégués communautaires ou sur les négociations inhérentes à la mise en place du bureau communautaire –élection des présidents et vice-présidents–, l'exercice du pouvoir intercommunal dépend très largement des rapports de force en présence. Le « compromis », terme souvent utilisé pour spécifier les relations au sein des instances communautaires, n'est pas garant d'absence de négociations et stratégies politiques. En ce sens, la figure marquante des élections intercommunales reste le « maire », grand vainqueur de ce « troisième tour intercommunal ».

L'élection des délégués communautaires au sein des conseils municipaux : le poids du pouvoir majoritaire et de l'unité communale

- 6 En amont de l'élection du président et des vice-présidents de la communauté d'agglomération, l'élection des délégués permet de comprendre l'importance de la configuration politique municipale dans ce type de votation. En effet, le mandat communautaire est indissociable du mandat municipal. Le poids du pouvoir majoritaire se révèle alors comme un élément déterminant du « scrutin intercommunal » et ce, dès l'élection des conseillers communautaires.
- 7 De fait, le « troisième tour des élections municipales » peut être abordé à deux niveaux.
- 8 Un premier niveau de lecture, que l'on pourrait nommer communal, permet d'analyser les comportements politiques des acteurs à l'issue du scrutin municipal de mars 2008 et la vision de chaque camp, face à la gouvernance de l'agglomération. Un second niveau, plus intercommunal, envisage le poids de la ville-centre⁴ et les négociations et compromis politiques entre les différents maires des communes membres de PAP.
- 9 Le mandat des délégués communautaires est lié à celui du conseil municipal qui les a désignés : l'établissement public de coopération intercommunale est administré par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseillers municipaux des communes membres. Le mandat communautaire suit donc le rythme des élections municipales. L'élection des nouveaux conseils municipaux déclenche, de fait, l'installation d'un nouvel organe délibérant, puisque les délégués sont élus par les conseillers municipaux des communes membres.
- 10 Chaque commune désigne au moins deux conseillers municipaux dont le maire. Si le législateur impose une obligation d'attribution de sièges aux communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale, aucune règle n'impose cependant à la majorité municipale de désigner des membres de l'opposition et il n'appartient pas non plus au préfet d'intervenir en la matière.
- 11 L'élection des délégués communautaires pour chaque commune se faisant au scrutin uninominal majoritaire, il est légal pour une commune de ne désigner que des délégués représentant la majorité du conseil municipal, sans offrir de sièges à l'opposition⁵. Par conséquent, le silence de la loi participe d'office à l'exclusion de l'opposition du jeu de la

gouvernance intercommunale. Le pouvoir intercommunal est donc logiquement un décalque, à un échelon territorial plus vaste, des rapports de force entre majorité et opposition au sein des communes membres des EPCI.

- 12 A l'issue des élections municipales de mars 2008, la configuration politique de toutes les communes membres de Pôle Azur Provence pouvait se résumer sous la forme du tableau ci-après.

Ville	Maire après les élections de 2008	Appartenance politique	Nombre d'habitants
Auribeau	Jacques Varrone (r) *	UMP	2 694
Grasse	Jean-Pierre Leleux (r)	UMP	48 200
La Roquette	André Roatta	UMP	4 444
Mouans-Sartoux	André Aschieri (r)	Apparenté Vert	10 267
Pégomas	Gilbert Pibou (r)	UMP	5 768

*(r) signifie que le maire a été réélu

- 13 Dans une telle configuration, la majorité de Mouans-Sartoux paraît bien « minoritaire » face aux autres villes de PAP.
- 14 Les sièges au sein de l'organe communautaire se répartissent ainsi : ⁶

Ville membre de PAP	Nombre de sièges	Nombre de vice-présidents
Auribeau	3	1
Grasse (ville-centre)	9	1
La Roquette	3	1
Mouans-Sartoux	5	1
Pégomas	4	1

- 15 Or, aucune ville, qu'elle soit de droite ou de gauche, n'a désigné d'élus municipaux de l'opposition pour siéger à l'instance communautaire de Pôle Azur Provence.
- 16 Dans ce « troisième tour intercommunal », le cas de Grasse, ville centre de la communauté d'agglomération, est significatif et indique une inflexion par rapport à la mandature précédente. En effet, Jean-Pierre Leleux, maire réélu dès le premier tour du scrutin municipal, n'a plus souhaité reconduire la présence de l'opposition au sein de l'intercommunalité. Il instaure donc une rupture par rapport à la mandature précédente. Entre autres raisons invoquées, le maire a argué de la législation et de la

« jurisprudence » de la gouvernance intercommunale. Par ailleurs, le précédent conseil communautaire, « imprudemment » ouvert à l'opposition grassoise, aurait témoigné de l'esprit partisan des élus de l'opposition, nuisible à la lisibilité de la position grassoise dans l'exécutif communautaire. « Il est vrai que sous le précédent mandat, j'en avais ouvert l'accès aux élus de l'opposition. A l'expérience, j'ai réalisé que mon sens ouvert de la démocratie s'était heurté à la réalité des comportements partisans et avait frôlé la lisière de l'utopie, voire de la naïveté. J'ai donc revu ma position provisoirement, en adaptant mon point de vue aux caractéristiques de la communauté d'agglomération. Les délégués doivent être les porte-paroles de la volonté municipale, exprimée par le maire »⁷, déclare Jean-Pierre Leleux pour se justifier de la disparition de l'opposition à l'agglomération au sein de la représentation grassoise dans PAP. Si les élus de l'opposition ont décelé « un signe fort de mépris de l'opposition »⁸ dans cette position, nous pouvons souligner combien ce choix est significatif :

- 17 . de la volonté implicite de garder à Grasse sa place de centre de la communauté d'agglomération ;
 - du désir de faire de PAP un espace d'entente excluant les clivages politiques et partisans ;
 - de l'idée que, dans l'enceinte communautaire, les élus de chaque ville ne doivent parler que d'une seule voix pour maintenir l'unité communale face aux autres élus communautaires ;
 - de l'objectif de faire du maire –à plus forte raison, du maire de la ville centre –la figure centrale de l'intercommunalité.
- 18 L'opposition municipale accusée de sectarisme et de refus de débat démocratique est considérée comme pouvant remettre en cause une bonne gestion de la structure intercommunale, qui doit se faire, selon les élus de la majorité, sans considérations partisans⁹. La communauté d'agglomération est alors considérée comme un simple outil de gestion des politiques publiques communautaires mais aussi comme une manne pour chaque commune. En effet, « l'intercommunalité est majoritairement présentée comme un soutien technique et financier aux réalisations communales. Autrement dit, principalement comme une agence de moyens »¹⁰.
- 19 Cette position défendue à Grasse s'observe dans les autres communes membres de la communauté Pôle Azur Provence : en accordant des sièges de délégués communautaires à l'opposition, l'organe intercommunal n'est-il pas soumis à des phénomènes de politisation excessive, cette dernière étant considérée comme un frein à la prise de décisions communautaires ? N'est-ce pas également la menace de laisser la discorde s'installer entre délégués d'une même ville, au risque de voir les moyens communautaires lui échapper ?
- 20 La concrétisation des compétences transversales et la réalisation des projets communautaires nécessitent des solidarités municipales sur certains sujets sensibles, tels que le logement social ou l'élargissement de la communauté d'agglomération. Or, sous le conseil communautaire précédent, le vote négatif d'un représentant de l'opposition communale grassoise semble avoir été un handicap dans la politique communautaire, notamment, lors des débats sur l'élargissement du périmètre de PAP.
- 21 Tirant des enseignements de la première mandature de l'agglomération, prenant appui sur la législation actuelle qui n'a pas fait le choix du suffrage universel direct pour la nomination des conseillers communautaires et mesurant certainement le risque d'une instabilité de l'exécutif communautaire, les maires des communes ont pris la décision politique de gouverner l'intercommunalité sans les élus des oppositions municipales.

- 22 La loi leur offre de fait une garantie et leur permet d'apparaître, *in fine*, comme des exécutants scrupuleux, quitte à en appeler à une bonne gouvernance de l'intercommunalité.
- 23 Ainsi, comme pour conforter et montrer que sa pratique politique de l'intercommunalité n'est pas liée à ses options politiques, Jean-Pierre Leleux n'a-t-il pas manqué d'évoquer le cas d'autres communes de gauche du département telles que Valbonne, Mouans-Sartoux, Carros, Gattières ou Le Broc. En effet, ces dernières n'ont pas désigné d'élus d'opposition municipale dans leurs instances communautaires.
- 24 Toutefois, même si les élus d'opposition ne siègent pas au conseil communautaire, il leur a été proposé d'être membres titulaires dans de futures commissions sectorielles dans la communauté d'agglomération. « Ainsi, le travail communautaire pourra s'inspirer, toutes tendances confondues, des réflexions des élus municipaux de la ville de Grasse »¹¹. Simples structures de réflexions et de propositions, les commissions sectorielles des EPCI ne se voient attribuer aucun pouvoir décisionnel. Instances d'« inspiration », pour reprendre le terme de Jean-Pierre Leleux, elles ne suscitent guère l'enthousiasme des élus d'opposition. Par ailleurs, en affirmant la dimension « sectorielle » de ces commissions, le maire semble d'emblée opérer une séparation forte : aux élus de l'opposition, une action ponctuelle et consultative ; aux élus de la majorité, une action globale et générale à vocation décisionnelle.
- 25 Ces éléments renforcent de fait une question lancinante et récurrente dans le débat sur l'intercommunalité : la désignation des délégués communautaires. Le mode de scrutin actuel, au second degré, consolide le pouvoir intercommunal et affaiblit l'opposition. La loi Vaillant sur les libertés locales de 2001 ainsi que l'Acte 2 de la décentralisation d'août 2004, en particulier, n'ont pas statué sur la question comme on aurait pu s'y attendre. Mais des réflexions restent ouvertes dans ce sens, en particulier pour assurer une certaine légitimité démocratique aux instances intercommunales et lutter contre le relatif sentiment d'incompétence du citoyen à l'égard des EPCI¹².
- 26 Lors d'un séminaire sur « L'intercommunalité en débat »¹³, Romain Lajarge¹⁴, Gilles Pinson¹⁵, Jérôme Dubois¹⁶ et Sophie Vareilles¹⁷, ont à nouveau posé la question de l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires.
- 27 En effet, selon eux, le débat se situe foncièrement dans une confrontation entre les deux entités communale et intercommunale. Ainsi, le schéma traditionnel de la démocratie ancré sur le territoire français est-il celui de l'élection directe d'une personnalité représentant le territoire communal par ses habitants. Cette élection implique l'exercice de compétences de gestion territoriale, assortie du pouvoir de lever l'impôt. Dans ce système, l'échelon intercommunal vient perturber les représentations de la démocratie, car les représentants, tout en n'étant pas élus directement, possèdent tout de même un pouvoir fiscal. Deux possibilités s'offrent alors : soit transférer le modèle communal au niveau intercommunal, soit supprimer la commune.
- 28 Le « troisième tour intercommunal », c'est aussi l'élection du président et des vice-présidents de la communauté d'agglomération. Ce scrutin « intercommunal » pour la mise en place du bureau communautaire se fait, semble-t-il, davantage sur la base de négociations et de compromis politiques. Si l'élection des délégués communautaires fait l'objet de vifs débats politiques entre élus d'opposition et majorité municipale, l'élection du président et des vice-présidents de la communauté d'agglomération déplace le débat, tout en n'évitant pas les tractations et l'affirmation des fidélités politiques. Les conseillers

communautaires, tous issus des majorités municipales, adoptent un comportement politique solidaire et de fidélité vis-à-vis de leurs maires.

La mise en place du bureau communautaire : le poids des maires et des négociations

- 29 Toutes les structures intercommunales sont composées d'un organe délibérant communautaire formé de délégués choisis par les conseils municipaux des communes adhérentes¹⁸. C'est ainsi qu'après les élections municipales de mars 2008, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence, constitué de 24 délégués élus par leurs conseils municipaux, s'est réuni le 11 avril 2008 pour désigner le Président et les vice-présidents du bureau communautaire.
- 30 Le président de la communauté d'agglomération est élu parmi les membres du conseil communautaire selon les règles applicables à l'élection des maires : un scrutin secret à la majorité absolue pour les deux premiers tours ou à la majorité relative en cas de troisième tour du scrutin. Les élus communautaires de PAP, dès le premier tour, ont élu le président sortant et seul candidat, Jean-Pierre Leleux par, 23 voix sur 24, la coutume voulant que le candidat vote blanc.
- 31 L'aspect consensuel qui entoure l'élection du président de la communauté d'agglomération cache toutefois des enjeux de pouvoirs qui s'articulent autour de la redistribution du pouvoir exécutif intercommunal. Du fait de nouvelles ressources financières dont peuvent bénéficier les vice-présidents de l'agglomération, de la possibilité de mobiliser de nouveaux investissements communautaires sur leur territoire, de capter des financements pour leur commune grâce à la structure intercommunale, de l'acquisition d'une certaine assise de la notabilité locale et de la distribution de postes aux délégués communautaires, cette élection apparaît comme centrale.
- 32 De plus, la délibération relative aux indemnités de fonction de président et de vice-présidents est votée le jour-même de l'installation du conseil communautaire. Même si des dispositions réglementaires encadrent le montant des indemnités financières, celles-ci font l'objet de négociations, parfois après, entre les maires.
- 33 Ainsi, le président sortant de PAP, seul prétendant au poste de futur président de l'agglomération a-t-il mené sa propre campagne auprès des autres maires pour se faire élire sans opposition. Comme le souligne Rémy Le Saout, « c'est avant tout la détention d'un ensemble de compétences ou dispositions personnelles qui s'inscrit au fondement des principes sélectifs de la compétition intercommunale, ou, en tant qu'élus, les présidents mettent également sur le marché intercommunal un ensemble de ressources accumulées sur divers terrains politiques au cours de luttes politiques »¹⁹. Or, la détention de ces compétences n'empêche pas le candidat au poste de président de prendre des engagements sur un certain nombre de sujets, auprès des autres maires.
- 34 En effet, dans le cas de Pôle Azur Provence, le sujet de l'élargissement du périmètre de l'agglomération a toujours été la pomme de discorde entre les maires des communes membres sous l'ancienne mandature²⁰.
- 35 Tout naturellement, Jean-Pierre Leleux s'est engagé sur un moratoire concernant l'élargissement du périmètre intercommunal, moratoire au centre du compromis politique²¹. La position du candidat transparaît au travers de cet argument qui fait appel

non seulement au consensus dans la prise des décisions communautaires mais aussi à l'ouverture d'une réflexion sur la pertinence de l'actuel territoire de la communauté d'agglomération :

Quel est le territoire le plus pertinent pour une intercommunalité la plus efficace où il fait bon vivre ? Cette démarche ne peut se faire que dans une volonté de consensus et de sérénité en dehors de tout esprit partisan avec pour seul objectif, les habitants de nos communes²².

- 36 Le consensus dans le processus décisionnel de la communauté d'agglomération représente un des engagements forts dans le discours relatif à la gouvernance intercommunale. Cela expliquerait sans doute, qu'avant la première délibération relative à l'élection du président de la communauté d'agglomération, les maires de PAP aient affirmé devant le conseil communautaire leur soutien au maire de Grasse. Toutefois, Jean-Pierre Leleux a dû faire preuve d'un sens politique certain : sa proposition de passer le nombre des vice-présidents à sept au lieu des cinq préalablement élus, discutée entre les maires avant la tenue du conseil communautaire, a finalement été retirée. Des discussions intenses ont donc été menées entre les maires pour aboutir à un compromis électoral.
- 37 En vertu de l'article L.5211-10 du Code Général des Collectivités Territoriales, le nombre des vice-présidents peut être librement déterminé par l'organe délibérant, sans toutefois que ce nombre excède 30% de l'effectif du conseil communautaire. Ce principe se calque sur l'article L.2122-2 du Code Général des Collectivités Territoriales qui précise que le nombre des adjoints au maire ne peut être supérieur à 30% de l'effectif global du conseil municipal. Mais aucun texte ne vient préciser de quelle manière l'organe délibérant doit déterminer le nombre de vice-présidents avant de procéder à leur élection. Il n'indique pas non plus à qui est réservé la fonction exclusive de vice-président.
- 38 Dans le cas de PAP, la modification du nombre de vice-présidents aurait certainement eu pour conséquence de modifier les rapports de force au sein du bureau communautaire en faveur de la ville-centre. De fait, la répartition actuelle des sièges entre les villes au sein du conseil de communauté est favorable aux communes les moins peuplées, par souci, semble-t-il, de solidarité et de cohésion intercommunale. Mais en réalité, la crainte du poids incontrôlé de la ville-centre justifie ce *statu quo*.
- 39 L'élection des vice-présidents du bureau communautaire composé des maires des communes a lieu le même jour que celle du président de la communauté d'agglomération. Cette élection des vice-présidents donne lieu à un partage des délégations communautaires avec, pour objectif, la distribution du pouvoir intercommunal. Elle a lieu au scrutin secret à la majorité absolue. Les 24 conseillers communautaires réunis lors de l'installation du conseil communautaire élisent en même temps les cinq vice-présidents de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence.
- 40 Si le silence des textes donne lieu à des négociations entre les chefs de file des communes membres, si –en théorie– les adjoints peuvent accéder à la vice-présidence, le partage du pouvoir ne s'opère pas en réalité. Dans le cas de Pôle Azur Provence, la Charte ne stipule rien de précis et laisse la porte ouverte aux prétendants. Le fait que le bureau communautaire ne soit composé que des maires des villes membres démontre la volonté des édiles de tenir les rênes du pouvoir intercommunal et d'asseoir ainsi une notoriété locale à leur seul bénéfice.
- 41 Le pouvoir intercommunal devient ainsi une nouvelle ressource de construction et de consolidation du pouvoir notabiliaire et mayoral. Cette constatation confirme les propos de Rémy Le Saout : « L'intercommunalité contribue à renforcer par effet de concentration

la distribution du pouvoir local existant²³ ». Une pratique illustre cette réalité : le vote sur une liste bloquée des vice-présidents de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence proposée par les maires eux-mêmes. Elle permet alors d'éviter de nouvelles candidatures dissidentes lors de l'élection des membres du bureau communautaire, en verrouillant le scrutin. Le principe fixé pour l'élection des vice-présidents s'accompagne de règles de jeu arrêtées d'un commun accord par les maires. La non-applicabilité des dispositions en matière de parité illustre aussi cette logique de construction du pouvoir notabiliaire à l'échelle intercommunale.

- 42 Le « troisième tour » au niveau du conseil communautaire implique également le renouvellement des membres des différentes commissions intercommunales, des conseils d'administration des associations et des syndicats intercommunaux auxquels appartient l'établissement public de coopération intercommunale. La désignation des représentants au sein de ces différents organismes intercommunaux fait aussi partie des stratégies de négociations déployées par les maires des communes membres de l'agglomération. Celles-ci aboutissent à des compromis où chaque élu semble trouver son compte.
- 43 C'est surtout au niveau de la désignation des représentants de l'agglomération dans les syndicats intercommunaux²⁴, autres lieux de pouvoirs locaux et de prise de décisions qui touchent la vie quotidienne de leurs administrés, que les maires passent des accords. Il est vrai que des dispositions réglementaires du Code Général des Collectivités Territoriales encadrent la désignation des représentants communautaires au sein des différents syndicats intercommunaux dont sont membres les communautés de communes ou d'agglomération. Le vote des conseillers pour désigner les représentants de la communauté d'agglomération se fait au scrutin secret à la majorité absolue.
- 44 Mais la pratique du scrutin laisse apparaître une autre réalité : le prolongement du pouvoir intercommunal dans les organes extérieurs aux établissements de coopération intercommunale où les élus sont au fait des dossiers techniques et des projets pour leurs communes.
- 45 Néanmoins, des compromis politiques peuvent orienter le choix des représentants communautaires dans les syndicats intercommunaux. C'est ainsi que chaque maire peut proposer un conseiller municipal qui n'est pas forcément un conseiller communautaire titulaire ou suppléant pour être un des représentants de l'agglomération dans le syndicat intercommunal. La désignation des représentants communautaires dans les syndicats intercommunaux est donc souvent un choix politique, car le choix du conseil de communauté peut porter, soit sur un conseiller communautaire, soit sur tout conseiller municipal d'une commune membre.
- 46 Une telle disposition donne aux maires la possibilité de faire siéger dans les syndicats intercommunaux les conseillers municipaux délégués de leur choix. C'est aussi un moyen de maîtriser le pouvoir à l'extérieur des communautés de communes ou d'agglomération, et de défendre ainsi les intérêts de leurs communes.

Conclusion

- 47 Les changements intervenus à l'occasion des élections municipales des 9 et 16 mars 2008 ont eu des répercussions directes sur les exécutifs communautaires. A l'issue des scrutins municipaux, le « troisième tour intercommunal » des élections locales s'est fait entre

politisation, négociations et compromis politiques selon que l'on soit à l'échelle municipale ou communautaire.

- 48 Au sein des conseils municipaux des communes de Pôle Azur Provence, l'élection des conseillers communautaires a été dominée par les considérations politiques même si les maires réduisent l'intercommunalité à un outil de gestion au bénéfice des communes, justifiant ainsi l'exclusion des oppositions municipales.
- 49 L'un des paradoxes de l'intercommunalité réside dans le fait que les candidats aux municipales, surtout du côté de l'opposition, abordent la question de l'intercommunalité lors de la campagne, sans toutefois avoir la possibilité de siéger au conseil communautaire en cas de défaite électorale.
- 50 Si l'intercommunalité et les oppositions partisans participent aux débats lors des élections municipales et des délégués communautaires, il semble que la désignation des présidents et vice-présidents fasse appel à un autre processus : équilibre, maintien de la cohésion territoriale et politique de l'EPCI, renforcement de la figure des maires comme emblème de l'identité intercommunale.
- 51 Par conséquent, si les élections communautaires peuvent apparaître comme un troisième tour des élections municipales (calendrier et de mode de scrutin obligent), c'est au prix de quelques « arrangements » ou particularités : importance du compromis et des tractations en amont dans le cas de l'élection du Président et des vice-présidents, élimination de fait de l'opposition... et mise en exergue des maires des communes dans une structure pourtant intercommunale.
- 52 De ce fait, ce troisième tour ne laisse finalement que peu de place à un élément important des autres types de scrutin : le hasard ou l'imprévisibilité du comportement électoral.

NOTES

1. Etablissements publics de coopération intercommunale.
2. Il s'agit des communautés d'agglomération Nice Côte d'Azur (CANCA), Sophia-Antipolis (CASA), Riviera Française (CARF).
3. Les EPCI sont très souvent qualifiés d'instances supérieures consensuelles puisqu'ils semblent privilégier des logiques de compromis.
4. Grasse, commune la plus importante, représente presque 70% de la population intercommunale de Pôle Azur Provence qui regroupe environ 71.300 habitants.
5. Seule la communauté urbaine assure, par le choix d'une représentation proportionnelle, la présence éventuelle de membres de l'opposition dans l'organe délibérant.
6. Cette répartition des sièges, stipulée dans la deuxième partie de la Charte de PAP est conforme aux conditions prévues à l'article L.5216-3 du CGCT.
7. Jean-Pierre Leleux, « L'opposition exclue de la communauté d'agglomération », Nice-Matin, 5 avril 2008, p. 9.
8. ibidem
9. On retrouve, dans l'enceinte communautaire, une logique déjà présente au Parlement européen. Les députés européens, malgré la création de partis transnationaux à Bruxelles,

restent, du fait de leur mode de scrutin, des élus nationaux. La circonscription électorale restant nationale ou infra-nationale, le député européen demeure prioritairement reconnu par son appartenance nationale. Dans l'enceinte communautaire, les délégués ne sont-ils pas, avant tout, des représentants de leur ville ?

10. Rémy Le Saout, « La place de l'intercommunalité dans les élections municipales 2008 », Centre Nantais de sociologie – EA 3260, Université de Nantes.

11. Extrait du discours de Jean-Pierre Leleux, maire de Grasse, lors du conseil municipal du 3 avril 2008.

12. Des dispositifs tels que les conseils de développement, pensés pour le développement de la démocratie à l'intérieur de l'intercommunalité et censés être à l'écoute du citoyen semblent avoir atteint leurs limites en matière d'efficacité « démocratique ».

13. Institut d'Urbanisme de Lyon, 25 juin 2007.

14. Maître de conférences à l'Université Joseph-Fourier de Grenoble.

15. Maître de conférences en science politique à l'Université Jean-Monnet de Saint-Etienne.

16. Docteur en sociologie. Université René Descartes, Paris V.

17. Doctorante à l'INSA de Lyon.

18. La loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale du 12 juillet 1999 a supprimé la disposition qui rendait possible pour un conseil municipal de proposer comme délégué intercommunal d'un EPCI à fiscalité propre une personne qui n'était pas un élu municipal.

19. Rémy Le Saout, « L'intercommunalité, un pouvoir inachevé », Revue Française de Science Politique, année 2000, volume 50, numéro 3, p. 443.

20. Trois tentatives d'élargissement du périmètre, initiées par le président de Pôle Azur ont échoué. D'abord, le 9 juillet 2004, le conseil communautaire a refusé l'adhésion des communes telles que Le Cannet-Rocheville, Mougins, Mandelieu -La Napoule, Peymeinade et le Tignet. Ensuite, le 17 septembre 2004, le président de PAP revient à la charge en soumettant au vote la proposition d'entrée de Peymeinade : c'est un nouveau rejet du conseil communautaire. Enfin, le 26 août 2005, devant le refus de certains maires, la demande d'adhésion au PAP de cinq communes du canton de Saint-Auban a été rejetée.

21. L'élargissement du périmètre du PAP oppose non seulement les villes membres mais crée des divergences au sein de certains conseils municipaux et plus particulièrement à Grasse. En effet, chaque « camp » a sa propre perception de l'élargissement. Les tensions bloquent ainsi depuis des années l'élargissement de la communauté d'agglomération Pôle Azur Provence et la fragilise face à des communautés voisines plus étendues et plus puissantes comme la CASA ou la CANCA.

22. Extrait du discours de Jean-Pierre Leleux, lors du discours d'installation du conseil communautaire du 11 avril 2008.

23. Rémy Le Saout, « L'intercommunalité, un pouvoir inachevé », Revue Française de Science Politique, 2000, volume 50, numéro 3, p. 460.

24. Les cinq communes sont représentées par la communauté d'agglomération dans différents syndicats intercommunaux pour faire avancer certains dossiers, en matière par exemple, de gestion des risques d'inondation dans la vallée de la Siagne (le syndicat intercommunal de la Siagne et des ses affluents), d'aménagement du bassin de vie Grasse-Cannes-Antibes (le syndicat intercommunal d'études et de programmation de l'agglomération de Grasse-Cannes-Antibes), d'organisation des transports en commun (le syndicat mixte des transports-Sillages), de traitement de déchets (le syndicat mixte de coopération intercommunale pour la valorisation des déchets du secteur Cannes-Grasse).

RÉSUMÉS

Les élections municipales des 9 et 16 mars 2008 sont les premières intervenant après la création des intercommunalités maralpines. Election des délégués communautaires au sein des conseils municipaux, mise en place de l'organe délibérant communautaire, autant de nouvelles ressources pour la construction et la consolidation du pouvoir notabiliaire et mayoral. La communauté d'agglomération Pôle Azur Provence, EPCI du pays grassois, et son troisième tour des élections municipales illustrent bien ce subtil équilibre entre négociations, politisation et compromis politiques.

The local elections of the 9 and March 16, 2008 are the first after the creation of the intercommunalities in Alpes-Maritimes. Election of the Community delegates within the town councils, installation of the deliberating Community Council: many new resources for the construction and the consolidation of the mayoral power and notabilities. The community of agglomeration "Pôle Azur Provence", including Grasse, and its "third turn" of the local elections illustrate this subtle balance between political negotiations, politization and compromises.

INDEX

Mots-clés : Alpes-maritimes, élections municipales, intercommunalité

AUTEUR

MAHAMADOU SIRIBIÉ

Doctorant en sciences politiques à la Faculté de Droit de Nice, Mahamadou Siribié prépare une thèse sur l'intercommunalité au sein du laboratoire ERMES. Conseiller communautaire suppléant à Pôle Azur Provence, il intervient à l'EDHEC de Nice en Science politique et en sciences humaines et économiques à l'Alliance Française de Grasse. Il a écrit plusieurs articles parus dans le quotidien national burkinabé *Le Pays*, ainsi qu'une contribution dans l'ouvrage *L'Afrique répond à Sarkozy* dirigé par Makhily Gassama.